

건설동향브리핑

CERIK

제573호
2016. 8. 15

정책동향

- 건설업 등록증 불법 대여 근절 방안

시장동향

- 2016년 6월 국내 건설 수주 13.9% 감소
- 상장 건설기업의 R&D 투자 추이 분석

산업정보

- 해외 건설사업 유형별 잠재 리스크 요인과 관리 가이드라인 (I)
- 성과연봉제, 건설업 도입 방안

건설논단

- 서울시 노후 인프라 조례 제정 이후 과제

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

건설업 등록증 불법 대여 근절 방안¹⁾

- 정보 공유 및 적발 시스템 구축 필요 -

■ 최근 입법 취지를 훼손하는 암시장(black market) 형태로 건설업 등록증 불법 대여 만연

- 상당 규모의 불법 등록증 대여와 불법 시공이 이뤄지고 있고, 위험 수위도 심각한 것으로 판단됨.
 - 2015년 2월 발생한 건설업 등록증 대여 사건을 살펴보면, 건설업 등록증을 7,336회 불법 대여해 4조원대 매출이 발생한 것으로 나타남.
 - 실제로 2014년 214명의 사상자를 냈던 경주 마우나리조트 사고의 시공을 총괄했던 업체도 불법으로 등록증을 대여 받은 업체였던 것으로 밝혀진 바 있음.
- 특히, 국민의 생활과 안전에 직결된 다세대 주택, 빌라, 소형 빌딩 등 소규모 건축 공사는 무자격 건설업체들로부터 더 큰 위험에 노출되어 있음.
 - 건설 기술자 미배치, 공사 감리 부실, 품질 및 안전 관리 부실, 하자보수 책임자 미확보로 인한 부실시공 위험이 높아 소비자에게 피해가 발생할 가능성이 높음.
 - 무등록 업자의 주된 시공 분야인 소규모 건축물들이 대부분 서민들의 주거 공간으로 활용되기 때문에 부실시공으로 인한 소비자 피해는 사회적인 문제로 확산될 수 있음.
- 건설업 등록증을 대여한 건설업자는 법 위반에 따른 처벌 위험(risk)에 비하여 상대적으로 더 큰 경제적 편익이 발생함.
 - 비용-편익 관점에서 불법 행위 억제를 위한 필요조건으로 지나치게 높은 적발 확률(99.7%)을 요구하고 있어 관련 법·제도가 현실을 제대로 반영하지 못하고 있음.
 - 또한, 변별력이 약한 입·낙찰제도의 문제점과 결합되어 업체 수 과다에 따른 과당 경쟁(excessive competition)의 주요 요인으로 작용하고 있음.
- 재정 수입 관점에서 조세 및 준조세(산재·고용보험료 포함)의 탈세 규모를 추정할 결과, 부가가치세를 제외할 경우 연간 900억~1,350억원 규모임. 부가가치세를 포함할 경우에는 연간 2,900억~4,350억원 규모로 도출됨.

1) 본고는 나경연(2016), "건설업 등록증 불법 대여 근절 방안", 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원의 보고서 내용을 요약·정리함.

■ 건설업 등록증 불법 대여 관련자에 대한 처벌 강화 필요

- 건설업 등록증 대여 금지 규정을 위반한 건설업자 및 그 알선자는 물론, 공모의 입증이 가능한 경우 건축주에 대해서도 처벌이 필요함.
 - 합법적으로 적정한 비용을 지불하고, 정상적인 시공을 하는 것이 장기적으로 이득이라는 인식을 확산시킬 필요가 있음.
- 불법 등록증 대여 등 시장 교란 행위에 대한 규제를 강화할 필요가 있음.
 - 현재 「건설산업기본법」 제13조에서 건설업 등록 대여로 등록 말소된 자에 대하여 5년의 등록 결격 기간만 존재함.
 - 건설업 등록증 대여 등의 행위로 인하여 등록말소 처분을 받은 경우에는 건설업 재등록을 금지하거나 건설업 등록증 재발급 가능 연수를 10년 이상으로 연장할 필요가 있음.

■ 관련 기관 간 정보 공유 및 적발 시스템 구축 필요

- 사전적으로 착공 신고 단계에서 건설사와의 도급계약서를 첨부토록 하고, 법적으로 의무화된 현장 배치기술자와 건설사의 고용계약서 등을 확인하여야 함.
 - 사용 승인 단계에서도 해당 건설사의 직접시공 여부를 확인하고, 건설사 명의의 하자보증 증서가 첨부될 수 있는 제도적 환경을 구축하는 것이 필요함.
- 건설업 등록증 불법 대여에 대한 가장 실효적인 대책은 동일 기업이 과다 착공한 사례를 선별하여, 현장 배치 기술자의 중복을 적발할 수 있는 시스템 구축임.
 - 국토교통부 ‘세움터’ 착공 신고 자료에서 상시적으로 기술자 중복 여부 확인이 가능한 연계 기능을 추가하여야 함. 이를 한국고용정보원의 고용보험 자료를 통해 재검증 후 국토교통부 및 관련 사업자 단체에서 건설업 등록증 대여 의심 업체를 선별하는 것이 필요함.
 - 향후 건설업계의 자정 노력과 더불어 국토교통부와 지자체가 긴밀히 연계하여 건설업 등록 불법 대여 행위를 근절할 수 있다면, 국민의 안전도 보장받고 건전한 시장 구조 형성도 가능할 것으로 판단됨.

나경연(연구위원 · econa@cerik.re.kr)

상장 건설기업의 R&D 투자 추이 분석

- R&D 투자 감소세, 투자 활성화를 위한 다양한 방면의 지원 필요 -

■ 2013년부터 상장 건설기업의 매출액 대비 R&D¹⁾ 투자 비중 감소세 지속

- 유가증권 상장기업 중 종합건설업에 속한 기업²⁾을 대상으로 측정한 매출액 대비 R&D 투자 비중의 평균치는 2013년 0.28%, 2014년 0.23%, 2015년 0.21%로 최근 3년 간 감소세를 보임.
 - 상장 건설기업 1개사당 R&D 투자 금액의 평균은 2013년 약 63억원이었으나, 2014년 약 52억 7,800만원, 2015년 약 52억 6,700만원으로 감소함.

<표 1> 최근 8년 간 상장 건설기업의 R&D 투자 현황

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
매출액 대비 R&D 투자 비중(%)	0.27	0.28	0.37	0.37	0.25	0.28	0.23	0.21
1개사당 R&D 투자 금액(백만원)	6,141	7,427	11,400	6,169	5,575	6,306	5,278	5,267
전년 대비 증감률(%)	6.42	20.94	53.49	-45.88	-9.63	13.10	-16.30	-0.21

자료 : 금융감독원 전자공시시스템.

■ 건설기업의 매출액 대비 R&D 투자 비중은 전체 산업 평균에 비해 낮은 수준

- 2015년을 기준으로 상장 건설기업의 매출액 대비 R&D 투자 비중(0.21%)은 전체 산업 평균치인 0.98%에 크게 못 미치는 수준임.
 - 전체 산업의 매출액 대비 R&D 투자 비중은 2000년 이후로 꾸준히 증가하는 추세임.
 - 전체 산업과 종합건설업 간의 매출액 대비 R&D 투자 비중의 격차는 지속적으로 벌어지는 상황이며, 특히 2011년 이후 그 격차의 증가 폭이 커짐.
- 타 산업³⁾과 비교하여도 종합건설업에 속한 기업의 R&D 투자 수준은 낮은 편에 속함.
 - 선박 건조업과 기계 제조업의 매출액 대비 R&D 투자 비중은 지난 20년 간 대체로 증가하는 추세를 나타냈으며, 전자 제조업은 2010년과 2011년의 하락에도 불구하고 전체 산업 평균을 웃도는 수치를 기록함.

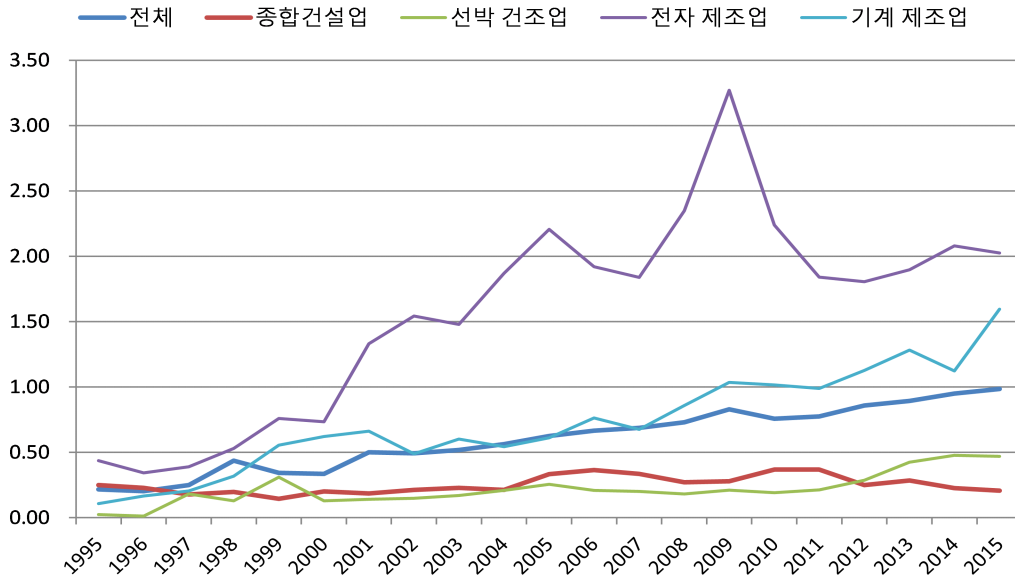
1) 손익계산서의 연구비와 경영상개발비 항목의 합계로 계산함.

2) 1995년부터 2015년까지 총 60개 기업을 대상으로 하였음(유가증권시장 상장기업의 수는 1995년부터 2000년까지는 연 평균 약 52개, 2001년부터 2005년까지는 약 43개, 2005년부터 2010년까지는 약 39개, 2011년부터 2015년까지는 약 32개임).

3) 선박 건조업은 한국표준산업분류 소분류 코드 311(선박 및 보트 건조업), 전자 제조업은 중분류 코드 26(전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업), 기계 제조업은 중분류 코드 29(기타 기계 및 장비 제조업)를 기준으로 분류하였음.

<그림 1> 1995년부터 2015년까지 매출액 대비 R&D 투자 비중 추이

(단위 : %)



자료 : 금융감독원 전자공시시스템.

■ 규모가 큰 건설기업이 규모가 작은 건설기업에 비해 R&D에 더 많은 투자

- 자산 규모 상위 50%에 속하는 건설기업의 매출액 대비 R&D 투자 비중은 하위 50%에 속하는 기업에 비해 대체로 높은 수준을 보임.

<표 2> 최근 8년 간 상장 건설기업 자산 규모 별 매출액 대비 R&D 투자 비중

(단위 : %)

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
자산 규모 상위 50%	0.46	0.40	0.49	0.35	0.29	0.53	0.26	0.27
자산 규모 하위 50%	0.09	0.16	0.23	0.39	0.21	0.04	0.19	0.14

주 : 자산 규모의 상위과 하위의 구분은 각 년도 별 자산의 중앙값을 기준으로 하였음.

자료 : 금융감독원 전자공시시스템.

■ 건설기업의 R&D 투자 활성화를 위한 다양한 방안 모색 필요

- 건설 산업의 지속가능한 발전과 미래의 수익성 증대를 위해 단기 및 장기적 차원의 R&D 투자 활성화가 요구됨.
 - 단기적인 관점에서 보유 기술의 선진화 및 장기적인 관점에서 미래 환경 변화에 대응할 수 있는 다양한 신기술의 개발 등이 필요함.
 - 특히, 규모가 작은 기업의 R&D 투자 증대를 위해 다방면에서의 지원이 필요할 것임.

이지혜(연구위원 · jihyelee@cerik.re.kr)

2016년 6월 국내 건설 수주 13.9% 감소

- 2개월 연속 감소, 토목 수주 위축으로 공공과 민간 모두 감소 -

■ 6월 국내 건설 수주 전년 동월 대비 13.9% 감소, 2개월 연속 감소

- 2016년 6월 국내 건설 수주는 공공과 민간 모두 부진한 모습을 보여 전년 동월 대비 13.9% 감소한 11조 6,411억원을 기록함(<표 1> 참조).
 - 국내 건설 수주는 지난 1월부터 5월까지 일정 기간 동안 증가세를 지속하지 못하고, 매달 등락을 반복하는 모습을 보여 왔음(-3.9% → 84.3% → -6.3% → 19.3% → -25.5%).
 - 그런데 5월에 전년 동월 대비 25.5% 감소하고 6월에도 다시 13.9% 감소함. 수주가 2개월 연속 감소한 것은 2014년 11~12월, 이후 1년 6개월 만에 처음임.

■ 공공부문, 토목 수주의 부진으로 전년 동월 대비 44.6% 감소

- 공공 수주의 경우 건축 수주는 양호했으나, 토목 수주가 부진하여 전년 동월 대비 44.6% 감소한 2조 2,320억원을 기록, 3개월 연속 감소세를 지속함.
 - 공공 토목 수주는 전년 동월 대비 62.7% 감소한 1조 3,542억원을 기록함.
 - 주택 수주는 3,476억원으로 예년도 실적에는 미치지 못하였으나, 지난해 6월 수주가 부진한 기저 효과의 영향으로 전년 동월 대비 122.7% 증가함.
 - 한편, 비주택 건축 수주는 6월 실적으로는 최근 5년 내 가장 양호한 5,301억원을 기록, 전년 동월 대비 121.7% 증가함.

<표 1> 2016년 6월 건설 수주

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구분	총계	공공					민간				
		토목	건축	주택	비주택	토목	건축	주택	비주택		
2015. 6월	13,515.8	4,026.0	3,630.9	395.2	156.1	239.1	9,489.8	1,153.2	8,336.6	5,266.4	3,070.1
2016. 6월	11,641.1	2,232.0	1,354.2	877.7	347.6	530.1	9,409.2	967.4	8,441.8	5,540.3	2,901.5
증감률	-13.9	-44.6	-62.7	122.1	122.7	121.7	-0.8	-16.1	1.3	5.2	-5.5
2015. 1~6월	60,627.0	13,663.0	10,362.5	3,300.6	1,209.2	2,091.4	46,964.0	4,370.5	42,593.5	29,172.8	13,420.7
2016. 1~6월	61,160.1	13,352.9	8,009.7	5,343.2	3,035.8	2,307.4	47,807.3	4,827.0	42,980.3	27,184.6	15,795.7
증감률	0.9	-2.3	-22.7	61.9	151.1	10.3	1.8	10.4	0.9	-6.8	17.7

자료 : 통계청(민간 수주는 국내 외국기관과 민자 수주액이 포함된 금액임).

■ ■ 민간부문, 토목과 비주택 건축 수주 위축으로 전년 동월 대비 0.8% 감소

- 6월 민간 수주는 토목과 비주택 건축 수주가 부진해 전년 동월 대비 0.8% 감소함. 다만, 전년 동월 대비 감소하였어도 6월 실적으로 역대 세 번째로 높은 9조 4,092억원을 기록해 금액 자체는 양호했음.
 - 민간 토목 수주는 지난 3~5월 전년 동월 대비 49.6%, 117.7%, 56.3% 증가하면서 양호했으나, 6월에는 16.1% 감소하여 부진한 모습을 보임.
 - 주택 수주는 재개발 수주가 양호한 가운데 신규 주택 수주 또한 증가해, 전년 동월 대비 5.2% 증가함. 6월 실적으로는 역대 두 번째로 높은 5조 5,403억원을 기록함.
 - 한편, 비주택 건축 수주는 상업용 오피스 건물의 위축으로 전년 동월 대비 5.5% 감소함.

■ ■ 세부 공종별로 건축은 주택이 양호, 토목은 항만·공항 제외하고 대부분 부진

- 건축 공종의 경우, 주택과 관공서 등이 양호한 모습을 보임(<표 2> 참조).
 - 주택과 관공서 등은 각각 전년 동월 대비 8.6%, 44.8% 증가해 양호했음. 반면, 사무실 및 점포와 공장 및 창고 수주는 각각 9.3%, 13.4% 감소해 부진하였음.
- 토목 공종의 경우, 항만 및 공항을 제외한 나머지 공종은 모두 부진하였음.
 - 항만 및 공항 수주는 부산항 신항과 관련된 공사 수주와 함께, 지난해 수주가 부진한 기저효과의 영향으로 전년 동월 대비 88.9% 증가함.
 - 도로 및 교량과 철도 및 궤도 수주는 각각 전년 동월 대비 6.7%, 69.7% 감소해 부진하였음.
 - 기계설치와 토지조성 또한 각각 전년 동월 대비 41.6%, 4.3% 감소함.

<표 2> 주요 세부 공종별 수주액 및 증감률

(단위 : 십억원, 전년 동월비 %)

구분	건축					토목					
	주택	사무실 및 점포	공장 및 창고	관공서	기타	도로 및 교량	철도 및 궤도	항만 및 공항	기계 설치	토지 조성	발전 및 송전
2016. 6월	5,887.9	1,567.7	618.0	1,043.8	202.2	490.1	342.0	117.3	393.7	389.4	211.0
증감률	8.6	-9.3	-13.4	44.8	39.0	-6.7	-69.7	88.9	-41.6	-4.3	-87.3
2016. 1~6월	30,220.3	9,475.6	4,907.4	3,057.4	662.8	3,374.9	849.2	1,066.1	2,643.8	1,866.5	990.7
증감률	-0.5	15.4	109.2	-18.9	-44.3	75.6	-75.5	111.9	-13.7	35.0	-66.3

자료 : 통계청.

박철한(책임연구원 · igata99@cerik.re.kr)

해외 건설사업 유형별 잠재 리스크 요인과 관리 가이드라인 (1)¹⁾

- ODA 사업, 과당경쟁에 따른 낙찰률 하락, 공사비 과다 및 환차손 발생 가능성 등 내재 -

■ 해외건설, 초도(初度) 및 중견·중소 업체 기대감 높으나 수익 창출 쉽지 않아

- SOC예산의 지속적 감축, 국내 부동산 시장 둔화 전망 등으로 국내 시장의 한계 노정에 따라 해외 건설의 전략적 중요성이 재 부상함.
 - 특히, 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, 이하 AIIB)의 출범을 계기로 열릴 아시아 신흥국 인프라 시장 진출 기회 확대에 대한 중견·중소 건설업체의 기대감이 상승함.
- 기대와 달리 초도 및 중견·중소 건설업체들의 경우 경험 및 시스템이 취약하여 해외건설 리스크 대응력이 낮아 한 건 실패로도 큰 손실을 볼 수 있음. 따라서 사업 유형(business model)별 주요 잠재 리스크 및 점검 사항을 사전에 숙지하여 대응력을 제고할 필요가 있음.
 - 본고는 초도 및 중견/중소 건설업체들의 진출 지원을 목적으로 이들의 접근이 용이한 ODA 사업, 도급 건설사업 및 부동산 개발사업을 중심으로 주요 잠재 리스크 요인 및 관리 방안을 검토함.

■ KOICA 지원사업 대부분 본부입찰로 진행, EDCF 차관사업은 수원국 조달 시스템 활용

- 우리 정부의 무상 및 유상 지원을 재원으로 하는 양자 지원사업인 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA) 사업은 여전히 대부분 타이드(Tied)로 이루어지며, 재원이 명확하고 기성 확보가 확실하여 상대적으로 리스크가 적음.
 - 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA) 발주 사업은 무상지원 사업으로 본부입찰과 현지입찰이 활용되나 대부분 본부입찰로 국내 조달 시스템이 적용됨.
 - 유상지원 사업인 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, 이하 EDCF) 사업은 차관사업으로 수원국의 모든 책임 하에 수원국 조달 시스템을 통해 발주됨.

■ 영문서류 작성은 기본, 환차손·타이트한 공사비에 따른 공사비 과다 발생 경계해야

- ODA 사업 수주 단계의 주요 잠재 리스크로는 국내 기업간 과당 경쟁에 따른 낙찰률 하락

1) 본고는 김민형(2016. 7), 「해외 건설사업 유형별 잠재 리스크 요인 및 관리 가이드라인 연구」, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원
 구원의 내용을 세 차례에 걸쳐 나누어 게재하는 원고 중 첫 번째로서 1차로 ODA 지원 사업에 대해 검토함.

가능성, 원화 계약에 따른 환차손 발생 가능성 및 영문계약서 작성 미흡(EDCF 사업 및 KOICA 현지입찰 사업)에 따른 리스크 등을 들 수 있음

- 언타이드(Un-tied)라는 특성에 따라 국내 기업간 과당 경쟁으로 낙찰률 하락 가능성이 상존하므로 국내 기업간(대기업-중소기업 및 중소기업간) 공동도급을 확대하며, 지나친 저가 입찰을 경계하여야 함.
 - ODA 사업의 예산 수립은 원화(W) 베이스로 이루어지고 지출은 현지에서 달러화 또는 현지화로 이루어지므로 환율 변동에 따른 환차손 발생 가능성이 있음. 따라서 입찰시 환 리스크를 감안한 입찰 금액 책정, 수입/지출 시기의 일치, 대형공사의 경우 환 변동보험 가입을 고려해야 할 것임.
- 시공 및 사후 단계의 경우 타이트한 예산, KOICA 사업의 경우 에스컬레이션(escalation) 미반영 등에 따라 공사비 과다가 발생하지 않도록 관리하여야 하며, 사후 단계에서는 하자 보수와 수원국 정부의 기대에 충족하는 품질 완성도를 확보하여야 할 것임.
- 사업성을 배제한 지원 사업이라는 특징에 따라 타이트한 예산과 공기에 기인한 잠재 리스크 요인에 대비하여 세밀한 견적, 현장 공사관리 강화 및 현지화 전략 등을 구사할 필요가 있음.

<표 1> ODA 지원사업(건설공사)의 잠재 리스크 요인 및 관리 가이드라인

사업 단계	업무 내역	잠재 리스크 요인	관리 가이드라인
수주 단계	견적/입찰 계약	<ul style="list-style-type: none"> · 국내 기업간 과당 경쟁에 따른 낙찰률 하락 가능성 · 환율 변동에 따른 위험(환차손 발생) 	<ul style="list-style-type: none"> · 국내 기업간 공동도급(대-중소기업, 중소기업간) 확대 및 저가 입찰 경계 · 환 리스크를 감안한 계약금액 산정 · 자금의 수입/지출 시기 일치를 통해 환 변동 상쇄 · 대규모 사업의 경우 K-Sure에 환 변동 보험 가입을 통한 리스크 전가
		<ul style="list-style-type: none"> · 영문 입찰 서류 작성(EDCF) 	<ul style="list-style-type: none"> · 해외건설 계약 전문가 활용
사업 수행 단계	시공	<ul style="list-style-type: none"> · 타이트한 예산에 따라 적정 수익률을 포함한 실행예산 편성의 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> · 꼼꼼한 견적 및 현지 인력 활용을 통한 공사비 절감 계획 수립
		<ul style="list-style-type: none"> · KOICA 사업의 경우 물가 상승, 설계변경에 따른 위험 	<ul style="list-style-type: none"> · 현장 공사관리 강화 및 견적시 예비비 편성
		<ul style="list-style-type: none"> · 사업 예산 대비 과도한 공사비 지출 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> · 철저한 현지화 전략을 통한 인건비/공사비 절감
		<ul style="list-style-type: none"> · (해외 도급공사시 공사 수행 단계에서 발생할 수 있는 리스크)²⁾ 	-
사후 및 사후 관리 단계	정산 및 사후 관리	<ul style="list-style-type: none"> · 하자보수 · 사업 완성도가 떨어질 경우 현지 이미지 하락 가능성 · 환율 변동에 따른 위험(환차손 발생) 	<ul style="list-style-type: none"> · 진출 지역 연계를 통한 하자보수 계획 수립 · 수원국 정부에 대한 지속적인 기대 관리 (expectation management)

김민형(연구위원 · mhkim@cerik.re.kr)

2) 사업 특성에 따른 잠재 리스크 요인에 초점을 맞춘 것으로 공사수행 단계에서 발생할 수 있는 리스크 요인은 도급공사와 동일하여 건설동향브리핑 574호 도급공사 부분에서 기술함.

성과연봉제, 건설업 도입 방안

- 평가 절차의 공정성 확보와 구성원의 공감대 형성 중요 -

■ 성과 중심의 보수 체계 확립을 위한 성과연봉제 도입 확산, 건설업에도 영향 미쳐

- 올해 초 정부는 공공부문 핵심 개혁 과제 중 하나로 공공기관 성과연봉제를 도입하였음. 그 결과, 8월 현재 전체 143개 도입 대상 기관 중 96%인 137개 기관이 도입을 마무리함.
 - 성과연봉제는 한정된 성과금을 근무 성과에 따라 배분하는 것으로 성과 중심의 보수 체계를 확립함으로써 조직의 생산성을 높이기 위함을 목적으로 하고 있음.
 - 그러나 성과연봉제의 도입이 상시 구조조정 수단일 것이라는 우려의 목소리도 높은 상황임.
- 공공기관의 성과평가제 도입을 시작으로 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 시행령이 발효되면서 자산 5조원 이상의 금융사도 성과 보수 체계 도입이 의무화됨. 이처럼 성과평가제가 산업계로 확산되면서 건설업계에서도 성과연봉제 도입이 뜨거운 감자로 부상하고 있음.
 - 대형 건설사들의 경우 이미 연봉제를 도입해 운영하고 있지만 중견 건설사는 여전히 호봉제를 유지하고 있음. 특히, 중견 건설업체의 경우 법정관리나 워크아웃 중인 곳은 연봉제 도입에 더욱 민감한 상황임.

■ 성과연봉제 시행을 위해 평가 절차의 공정성 확보와 구성원의 공감대 형성 중요

- 성과연봉제는 기본적으로 ‘고성과자에 대한 보상, 저성과자에 대한 불이익’을 원칙으로 하고 있으나 자칫 구조조정 수단으로 악용될 수 있음. 따라서 성과연봉제를 도입하기에 앞서 공정한 평가 시스템이 마련되어야 함.
- 특히, 수주산업인 건설업의 특성상 개인의 성과를 객관적으로 평가하기 어렵기 때문에 성과연봉제를 도입하기 전에 평가 절차의 공정성이 확보되어야 함.
 - 예를 들어 성과 측정이 용이한 직무와 그렇지 않은 직무에 대한 성과 평가의 기준은 달라야 함. 또한, 팀워크(team work)를 중시하는 부서에는 집단 성과급 비중을, 그리고 개인의 성과를 중시하는 부서에는 개인 성과급의 비중을 높여야 함. 단, 지나친 경쟁이 조직 구성원들의 사기를 저하시키고 회사 분위기를 저하시킨다면 성과급의 비중을 낮추어야 함.
- 또한, 성과연봉제를 도입하기 전 제도에 대해 구성원들의 공감대 형성이 이루어져야 함.

즉, 제도를 효율적으로 적용하기 위해 구성원들이 성과연봉제가 어떠한 제도인지에 대한 정확히 이해할 수 있도록 조직 차원의 노력이 필요함.

<표 1> 성과 평가 구축을 위한 단계

단계	세부 내용
1. 성과 표준 구축	성과 표준은 이해 가능하고 측정 가능하며, 모든 사람이 받아들일 수 있게 합리적이어야 함.
2. 성과 표준에 대한 의사소통	관리자는 구성원들에게 요구되는 기대가 무엇인지, 이에 대해 어떻게 대처해야 하는지를 정확히 전달해 주어야 함.
3. 성과 평가	조직 구성원들의 행동이 표준에 맞는지를 평가함.
4. 결과에 대한 구성원들과의 토의	구성원의 성과와 개선이 필요한 부분에 대해 관리자와 토의함으로써 도움을 줄 수 있음.
5. 개선 조치	직원의 성과 향상을 위해 관리자가 개선 조치를 취하거나 피드백을 제공할 수 있음.
6. 평가 결과의 활용	성과 평가에 근거해 승진, 보상, 추가 훈련, 해고 결정 등을 할 수 있음.

- 종합해보면, 건설업체는 성과연봉제의 도입을 서두르기에 앞서 산업에 적용 가능한 성과 평가 절차를 만듦으로써 구성원들이 동의할 수 있는 절차적 정당성을 확보하는 게 급선무일 것으로 사료됨.

■ 성과 평가시 고성과자 뿐만 아니라 저성과자에 대한 관리도 필요

- 한편, 그동안 성과연봉제를 도입하는 데 있어 대부분 고성과자¹⁾들에 대한 관리에만 초점이 맞추어져 온 반면, 저성과자들에 대한 관리에는 상대적으로 관심이 미미하였음.
 - 저성과자는 조직 전반에 걸쳐 부정적인 영향을 미칠 수 있기 때문에 이들에 대한 관리가 매우 중요함. 조직 내에서 무조건적으로 저성과자를 퇴출시킨다면 고용 불안감, 사기 저하, 조직에 대한 신뢰 하락 등의 부작용을 초래할 수 있음.
- 최근 들어 저성과자에 대한 관심이 부각되면서 고성과자와 마찬가지로 저성과자 관리 필요성이 점차 증가하고 있음. 조직은 저성과자에 대한 방치나 퇴출보다는 고성과자와 시너지를 창출할 수 있는 방안을 지속적으로 강구해야 함.

최은정(책임연구원 · kciel21@cerik.re.kr)

1) 고성과자와 저성과자의 기준은 선행 연구들에서 각각 다르게 적용되고 있으며 명확한 기준이 존재하지 않음. 그러나 일반적으로 조직 구성원은 최근의 인사 고과를 기준으로 고성과자(최상위~40%), 중간 성과자(41%~60%), 저성과자(61%~최하위)의 3가지 유형으로 나뉨.

서울시 노후 인프라 조례 제정 이후의 과제

6월 말 제정된 「서울특별시 노후기반시설 성능개선 및 장수명화 촉진 조례」(이하 「촉진 조례」)에 각 분야에서 큰 관심을 보이고 있다. 몇몇 지방자치단체에서는 서울시처럼 관련 조례를 제정하자는 의견도 나오고 있다.

한편으로는 제정된 「촉진 조례」의 미래 지향적인 일부 내용을 지적하면서 조례 집행의 어려움을 호소하는 시 관계자도 있다. 실질적으로 「촉진 조례」가 담고 있는 일부 내용은 기술 개발이 선행되어야 하거나 집행에 많은 예산이 필요하다.

서울시는 다양한 관점에서 노후 기반시설(노후 인프라)의 실태를 평가해야 한다. 잔존수명 평가와 장수명화에 따른 미래가치 평가 등에 예측기법 개발이 필요하다. 특히 잔존수명 평가는 국토교통부가 시행 중인 '주요 SOC 시설물별 성능목표 수준 설정' 연구 결과를 순차적으로 반영하는 방식으로 추진해야 한다.

「촉진 조례」는 '생애주기 비용'을 '시설물의 건설, 사용, 유지관리, 폐기, 처분 등에 이르는 전체 생애주기에 걸쳐 발생하는 총비용'으로 정의했다. 이는 신규 건설 중심의 건설-운영 분리에서, 건설과 운영을 통합하는 패러다임의 변화를 의미한다. '공사비 절감'을 대신해 '생애주기 비용 절감'을 통한 '최고 가치'를 구현하는 방안을 강구해야 한다. 이를 위해서는 시설물의 설계 수명과 목표 성능을 고려한 설계가 이루어져야 한다. 이러한 개념을 고려한 설계 프로세스의 재정립이 필수적이다.

서울시는 노후 기반시설의 성능 개선과 장수명화를 위한 중장기 재원 확보 방안을 담은 종합관리계획을 수립하고 5년마다 갱신토록 규정하고 있다. 이는 노후 기반시설의 투자 우선순위를 선정하는 등 전략적인 재정 정책과 예산 편성을 제도화한 것으로 해석된다. 중앙정부와 국회는 지자체의 정책을 뒷받침하기 위해 민자사업 실행 세부 지침을 마련해야 한다. 또한 BTL 한도액 증가도 불가피하다.

지자체는 노후 인프라시설 정비를 위한 재원을 안정적으로 조달하는 방안을 강구해야 한다. 지자체가 노후 인프라시설 정비에 한정된 특별회계를 설치하는 것은 매우 유용할 것이다. 중앙정부는 이와 같은 특별회계를 운용하는 지자체를 대상으로 '매칭펀드' 성격의 노후 인프라 교부금 및 보조금을 지원하는 기준을 변경할 것을 제안한다. 일본의 중앙정부가 도쿄도 하수도 정비 소요 예산의 10%를 지원하는 사례를 참고해볼 만하다.

앞서 열거한 과제들은 어느 하나 목록하지 않지만 건설 및 운영 전문가들이 노력한다면 어떠한 난관도 돌파해낼 것이다. 노후 인프라 성능 개선과 장수명화 실현을 통해 건설산업은 대한민국 안전사회 구현에 크게 기여할 것이다. 「촉진 조례」 실행으로 구축된 모델과 경험을 바탕으로 우리 건설산업이 세계 인프라 건설·운영 시장에서 최강자로 거듭나길 기대한다.<건설경제, 2016.8.10>